Comisión de
Legislación del Trabajo
Carpetas Nos. 3335 y 3343 de 2018

Versión Taquigráfica N° 1853 de 2018

NUEVOS PUESTOS DE TRABAJO

Se establecen incentivos para su generación

FONDO DE GARANTÍA DE CRÉDITOS LABORALES

Se crea en el ámbito del Banco de Previsión Social, ante la insolvencia del empleador

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 27 de setiembre de 2018

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Fernando Amado.

MIEMBROS: Señores Representantes Claudia De los Santos, Gerardo Núñez y Luis Puig.

ASISTE: Señor Representante Carlos Reutor.

INVITADOS: Por la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU), Gabriel Murara, Presidente, y doctor Gonzalo Irrazabal, asesor jurídico de CIU; por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay (CNCS), Julio C. Lestido, Presidente, y doctor Juan Mailhos, Gerente Jurídico, y por la Liga de Defensa Comercial (LIDECO), contador Pablo Montaldo, Presidente; economista Bernardo Quesada, Director Gerente, y doctor Fernando Cabrera, responsable de servicios jurídicos.

SECRETARIO: Señor Francisco J. Ortiz.

SEÑOR PRESIDENTE (Fernando Amado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Representantes tiene el gusto de recibir a una delegación de la Cámara de Industrias del Uruguay, de la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay y de la Liga de Defensa Comercial.

Por la Cámara de Industrias del Uruguay, damos la bienvenida a su presidente, el señor Gabriel Murara y a su asesor jurídico, el doctor Gonzalo Irrazábal.

Por la Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay, recibimos a su presidente, el señor Julio Lestido y a su gerente jurídico, el doctor Juan Mailhos.

Por la Liga de Defensa Comercial, damos la bienvenida a su presidente, el contador Pablo Montaldo, a su director gerente, economista Bernardo Quesada y al responsable de servicios jurídicos, doctor Fernando Cabrera.

Es un gusto contar, una vez más, con su presencia en este ámbito.

Hace un tiempo, hablaba telefónicamente con el doctor Mailhos ante la inquietud que creo que es muy bienvenida en cuanto a los tiempos y a la intención real de poder brindarnos, en este ámbito parlamentario, su visión acerca de los proyectos de ley que están a consideración: Nuevos Puestos de Trabajo y Fondos de Garantía de Créditos Laborales.

Finalmente, logramos generar esta reunión extraordinaria. Para nosotros es muy importante que ustedes puedan participar y dar su visión acerca de estos proyectos de ley que están a estudio de la Comisión.

Les cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR MAILHOS (Juan).- Quiero tener un agradecimiento especial con la Comisión por esta oportunidad que nos dan en una sesión extraordinaria. Sabemos de las complicaciones y de las dificultades con los tiempos que tienen en el Poder Legislativo, pero para nosotros es de mucho interés expresarnos sobre estos proyectos de ley.

Tenemos a consideración dos proyectos de ley: Nuevos Puestos de Trabajo y Fondos de Garantía de Créditos Laborales. Nosotros estamos a lo que disponga la Comisión. Podemos empezar por cualquiera de ellos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le agradezco sus palabras, pero es nuestra obligación buscar los mecanismos para que se concretara esta reunión.

Si están de acuerdo, podríamos empezar por el primer proyecto: Nuevos Puestos de Trabajo.

SEÑOR MAILHOS (Juan).- Si es así, me corresponde hacer algunas consideraciones.

Señores miembros de la Comisión: este proyecto de ley ha sido analizado conjuntamente con el Poder Ejecutivo en el ámbito del Consejo Superior Tripartito y también en una Comisión especial que creamos para un tratamiento específico de estos dos proyectos de ley en cuestión.

El sector empresarial comparte la intención del proyecto. Estamos preocupados por el deterioro que se está mostrando hoy en los temas de empleo, por lo que nos parece apropiado establecer un proyecto de ley que genere un marco y condiciones como para poder fomentar y facilitar el empleo. Sin embargo, si bien compartimos la intención del proyecto de ley, lamentablemente, en algunos puntos no tenemos acuerdo, cuestión que fue tratada en esta Comisión y en el Consejo Superior Tripartito en ocasión de que se nos hiciera la consulta.

Nos preocupa si el instrumento del subsidio es plenamente eficaz para poder fomentar la creación de empleo, ahora, en esta coyuntura, y desde siempre.

Nosotros somos más partidarios de que el empleo se cree cuando aumenta la actividad. El empleo de calidad, decente, se crea cuando existe un marco jurídico que facilita a todos los actores a poder apostar a tomar mayor personal en las empresas.

Por lo tanto, el tema del subsidio puede ser un mecanismo que, a nuestro juicio, tiene que ser transitorio, que tiene que ser evaluado.

Nosotros ya tenemos experiencia con la ley de empleo juvenil, específicamente, que establece estos subsidios y que no ha sido eficaz. La valoración que nosotros tenemos de la ley de empleo juvenil es que no ha sido eficaz. Hemos compartido en su momento la adopción de la ley, pero vemos que al día de hoy -según datos que nos da la Dinae, que está ejecutando esta ley- hay tres mil puestos de trabajo y US$ 9.000.000 gastados.

Nos parece que la relación costo- beneficio para un sector de la sociedad que tiene guarismos de desempleo que triplican los de las tasas generales debería ir por otro lado.

En primer lugar, esta ley profundiza en este instrumento, y tenemos el temor de que esto no nos dé el resultado que todos esperamos. Por lo tanto, este sistema de subsidios, a nuestro juicio, debería tener un límite temporal que posibilitara evaluar la experiencia.

En segundo término, el financiamiento tanto de la promoción a la ley de empleo juvenil como de la incorporación de los mayores de cuarenta y cinco años está a cargo del Fondo de Reconversión Laboral. A diferencia de los otros incentivos que establece la ley, en este caso no está limitado. Nosotros tenemos mucho temor por la falta de limitación y las eventuales faltas de contralor que se establecen acá simplemente a demanda, más allá de que se le pide a las empresas que no haya despedidos, que no se envíe a seguro de paro, que son las consideraciones que traía la ley de empleo juvenil. Nos parece que este sistema de subsidios que se carga al Fondo de Reconversión Laboral, al igual que los otros subsidios que se establecen en la ley, debería tener un límite temporal y un límite en cuanto al monto a gastar

Consideramos que de esta manera se garantiza mayormente la eficacia del subsidio y, asimismo, se garantiza la focalización de los fondos de reconversión laboral. Si se evaluara que la experiencia es buena, una comisión podría -inclusive, se establece en la propia ley- hacerse cargo de corregir el tema.

El artículo 4º refiere a los subsidios a la práctica formativa profesional en el sistema de formación dual. El artículo 6º alude a los subsidios a empresas por formación dual. Tenemos la misma situación. Es muy difícil calcular cuánto le puede costar esto al Fondo de Reconversión Laboral; es muy difícil saber cómo será la reinstalación de la experiencia de formación dual en nuestro país, que en su momento había fracasado. Nosotros esperamos que en esta segunda oportunidad tenga mejor suerte. Creemos que en este caso debería haber un límite temporal que nos permitiera evaluar la experiencia y un límite de monto. Aclaro que los límites de montos están fijados en el resto de los subsidios que establece el proyecto de ley.

En los artículos 7º y 8º se establece la posibilidad de reducir el horario de trabajo por estudio y un subsidio a la licencia por estudio, que se fija en el 80% de las erogaciones que correspondan en estos casos.

Nos parece que el subsidio es importante y reconocemos que puede ser una manera de incentivar estas situaciones. Pero, insistimos, estamos explorando en una realidad que es constantemente cambiante, y nos parece que tiene que seguir existiendo un mecanismo de evaluación, que podría ser la comisión tripartita que se genera, y establecerse un monto. Esto nos garantiza no tener gastos, como a los que refería respecto a la ley de empleo juvenil que, a nuestro juicio, son demasiado elevados para el beneficio que da a los jóvenes y para el beneficio que nos da a todos como sociedad en cuanto a reducir el desempleo en el sector juvenil. Tres mil puestos de trabajo, en tres años, no mueven la aguja. Creemos que la ley está bien intencionada, pero los hechos nos están indicado que es necesario reformularla de alguna manera. La realidad que plantea el empleo siempre es incierta, y más la de los jóvenes de hoy, por lo que quieren y apuestan; por lo tanto, debería tenerse en cuenta otros elementos, que no son los que establece esta ley.

Si repetimos la experiencia, seguramente, tengamos los mismos resultados que hasta el día de hoy. Y eso es lo que nosotros venimos a decir hoy.

Estamos de acuerdo en que el país necesita reflexionar sobre estos temas y generar instrumentos que sean hábiles para conseguir el objetivo, pero nos parece que este proyecto de ley, tal como está previsto, profundiza en algunos aspectos que dudamos que tengan el resultado que todos queremos.

Este proyecto de ley tiene algo que para nosotros es muy bueno y que reclamamos. En realidad, la ley original de empleo juvenil refería al fomento de los emprendimientos juveniles, y el país no puede darse el lujo de pensar que el destino de los jóvenes y los ciudadanos sea, exclusivamente, el trabajo subordinado. Por el contrario, pensamos que el sector público ya no puede acoger más funcionarios, teniendo en cuenta que, en algunos casos, se han incrementado excesivamente, y también que el sector privado, por las realidades existentes y la coyuntura actual, tiene una capacidad muy justa para crear nuevos empleos. Por lo tanto, hay que permitir a los jóvenes soñar y que se hagan cargo de su destino, asumiendo sus propios riesgos, como lo hacemos todos, en mayor o menor medida.

Por esa razón, en su momento dijimos que se debía reglamentar la antigua ley de empleo juvenil con respecto a los empleos juveniles, lo que no se hizo. Hoy volvemos a insistir sobre el tema, y tenemos el beneplácito de que el Poder Ejecutivo se haya sensibilizado con esta posibilidad y que por primera vez haya designado US$ 5.000.000 para los emprendimientos juveniles; US$ 2.500.000 serán de la ANDE, y el resto será establecido a través del Fondo de Reconversión Laboral.

Sin duda, nos parece algo positivo y lo queremos destacar. Además, consideramos que es algo sobre lo que tenemos que experimentar -a veces es ensayo y error-, teniendo en cuenta que la realidad cambia. De todos modos, creo que hay que explorar esta posibilidad para crear más emprendimientos juveniles y que los jóvenes, con una identidad de generación, puedan involucrarse en la constitución de empresas y en la generación de empleo para jóvenes. Creemos que ese puede ser un gran incentivo.

Por otro lado, el artículo 11 de este proyecto de ley hace referencia a un subsidio para los mayores de cuarenta y cinco años de edad, que será de 40% de las retribuciones mensuales del trabajador sujetas a montepío, siempre y cuando ganen más de dos salarios y medio.

A nosotros nos parece muy bien que nos ocupemos de esta realidad, considerando que tiene dificultades, pero no estamos de acuerdo con el monto que se fija, ya que creemos que es muy elevado y que debería estar mucho más en línea con los que se compartieron con la población juvenil. De hecho, ese fue el acuerdo que tuvimos, pero cuando el Poder Ejecutivo planteó esta propuesta de incremento decidimos apoyarla, considerando que vino del PIT-CNT. Sin embargo, no estamos de acuerdo con el monto del subsidio otorgado y con el plazo de dieciocho meses establecido.

Por último -no quiero monopolizar el uso de la palabra-, quiero referirme a dos aspectos que nos preocupan. Uno de ellos es la modificación de las tasas del Fondo de Reconversión Laboral, ya que creemos que este Fondo tiene una aplicación mucho más focalizada que en el pasado. Además, ya viene sobregirado en US$ 15.000.000 de la recaudación de 2018. O sea que toda aquella idea que alimenta el imaginario popular en cuanto a que el Fondo de Reconversión Laboral es omnipotente y omnipresente no es cierta; estos son datos hasta setiembre, y estamos US$ 15.000.000 abajo; además, todavía falta una tercera parte del año, y hay requerimientos -ustedes los conocen- que implican e implicarán más erogaciones, entre otros, este que se establece en el proyecto de ley que estamos considerando en el día de hoy. Esa es la razón por la que planteamos la limitación de monto intemporal, para tener un mecanismo de ajuste del instrumento.

Entonces, nosotros consideramos que limitar los aportes no tiene un justificativo importante.

Además, en la Comisión se dijo que la baja del aporte era para nutrir el Fondo de Reconversión Laboral y que debido a las modificaciones no hay una comunicación directa; sin embargo, para nosotros sí la hay, aunque no esté dicha. Por lo tanto, nos parece inconveniente la rebaja de aportaciones en ese sentido y también considerando la situación actual y lo que hay que hacer para adelante.

En realidad, como sector empresarial, tres veces planteamos reducir o eliminar por un tiempo la recaudación del Fondo a los efectos de no generar fondos ociosos y beneficiar a trabajadores y empresarios.

Por último, quiero referirme a la situación de la deuda que mantiene el Poder Ejecutivo con el Fondo de Reconversión Laboral y al hecho de que se prevé que empiece a pagar el 1% a partir del 1º de enero de 2019. En realidad, el Poder Ejecutivo reconoce la deuda y la imputa a los US$ 15.000.000 que va a dedicar a la creación de nuevos empleos a partir del 1º de enero de 2019, y también a los US$ 2.500.000 que se van a aplicar para el fomento del empleo juvenil. Por lo tanto, por la vía de los hechos, por ese mecanismo también vamos a tener reducciones para el Fondo de Reconversión Laboral.

Resumiendo: compartimos que debe haber una ley que fomente el empleo en estas circunstancias, pero no el instrumento de la ley de empleo juvenil, ya que entendemos que no ha dado los resultados que todos esperábamos y que repetir la experiencia puede llegar a ser más de lo mismo. Además, creemos que el empleo se debe generar fomentando el desarrollo de la actividad y a través de otros incentivos que puedan explorarse, y que a nuestro juicio podrían ser más efectivos que los que el proyecto de ley propone.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si nadie hace uso de la palabra con respecto a este tema, pasamos a analizar el otro proyecto de ley que figura en el orden del día, y que refiere al Fondo de Garantías de Créditos Laborales.

SEÑOR MONTALDO (Pablo).- Nosotros asistimos a la Comisión cuando se estaba analizando el anterior proyecto de ley e hicimos nuestras consideraciones, lo que también realizamos a nivel del Poder Ejecutivo. Algunas de esas consideraciones fueron tenidas en cuenta y otras no, por lo que estamos nuevamente aquí para manifestar nuestro parecer.

Para analizar los aspectos jurídicos voy a cederle la palabra el doctor Fernando Cabrera, pero yo me voy a referir a dos puntos sobre los que tenemos cierta diferencia con el proyecto de ley.

En primer lugar, quiero referirme a la creación del Fondo de Garantía de Créditos Laborales, que figura en el artículo 1º del proyecto, el que también establece que dicho Fondo estará en la órbita del BPS. En tal sentido, consideramos que si bien puede estar en esa órbita, debería ser un patrimonio de afectación separado del patrimonio del BPS y contar con reglas claras de administración, las que no están previstas en la iniciativa. Además, no debería estar amparado por el secreto tributario para que la gestión sea transparente.

Por otra parte, quiero referirme a la creación del impuesto. Originalmente, el proyecto que circuló a nivel del Consejo Superior Tripartito establecía que se iba a rebajar el Fondo de Reconversión Laboral para alimentar este Fondo. Eso no es así: hay dos leyes separadas. Si bien una tiene una rebaja y otra un aumento, acá se crea un impuesto. Se trata de leyes que van a tener sus vidas por separado. En realidad, esto está creando un nuevo impuesto, y entendemos que había un compromiso del gobierno de no crear nuevos impuestos. Con esto, creemos que se está violando la promesa de no crear nuevos impuestos ni agregar gravámenes al trabajo.

SEÑOR CABRERA (Fernando).- Luego de analizar el proyecto, vemos que se rompen los equilibrios previstos por la ley concursal en cuanto al tratamiento de los créditos laborales. En la teoría, se pueden encontrar dos sistemas. En uno de ellos, se da un privilegio al crédito laboral y un pronto pago; ese es el sistema al que se afilió nuestra ley concursal y que está funcionando hasta el momento. En este caso, se crea otro sistema y se lo hace convivir; es un experimento inédito en el derecho comparado. No existe la convivencia de los dos sistemas: la creación del fondo con el pronto pago. Entendemos que se rompen los equilibrios establecidos en la ley concursal. Además, esto puede redundar en perjuicio claro de las empresas y también de los trabajadores.

Si se da la posibilidad de que ante un mero pedido de concurso que sea decretado el trabajador pueda ampararse en el fondo para solicitar el cobro de su despido, lisa y llanamente, se va a decir: "No hay posibilidades de convenio alguno; no hay posibilidades de supervivencia alguna". Lo que era un pasivo eventual -el pago de los despidos; rubros muy importantes- se transforma en un pasivo cierto, real y exigible. Entonces, el trabajador va a cobrar su despido y va a quedar desvinculado de la empresa. Eso es diferente de lo que sucede hoy porque los contratos laborales siguen. Todos sabemos que la ley concursal apuesta a la continuidad de la empresa mientras tramita el concurso y hasta tanto se concrete el decreto de liquidación. Además, faculta al síndico para que siga con la empresa en actividad y busque su venta en bloque. Todo eso -que en su momento fue presentado como la gran vedette de la ley de concursos para preservar el valor de la economía en su conjunto- se desvirtúa porque la empresa se va a quedar sin sus trabajadores y va a tener al BPS que, subrogado en los derechos del mismo lugar, grado y prelación, va a golpear la puerta, y decir: "Tengo para cobrar mis créditos laborales". En ese marco ya no va a ser posible que la empresa siga y acuerde con sus proveedores comerciales. Esto va a tener otro efecto en cadena, y va a ser algo contra lo que luchó la ley y también nosotros en los últimos diez años: la presentación tempestiva de las empresas al solicitar su concurso.

Uno de los problemas que existían con la legislación anterior era que cuando se presentaba un concordato implicaba una quiebra disfrazada. Las empresas no tenían posibilidad alguna de salir porque el deterioro económico y financiero era tan grande que procedía la quiebra. En estos diez años, vimos que ese fenómeno no fue tal. Además, lo vimos reflejado en los números y en las estadísticas que llevamos en la Liga de Defensa Comercial. En caso de los concursos voluntarios, el 33% -noten qué guarismos tan altos- llegaba a concretarse en convenio. Cuando se trata de concursos necesarios -con el retardo del pedido de concurso, fue pedido por un tercero o se trata de quiebras disfrazadas-, el guarismo baja al 7%. En el régimen anterior de convenios era el 10%.

Entonces, el efecto indirecto de este Fondo será el retraso de las presentaciones de los concursos. El deudor no se va a presentar a promover su concurso porque va a saber que se va a quedar sin su fuerza de trabajo y que no va a salir adelante con su empresa.

Por otra parte, entendemos que uno de los defectos del proyecto radica en que no se da participación al síndico. ¿Cómo va a pagar el BPS los créditos laborales si el síndico no informa? ¿Cómo se va a enterar el BPS si el síndico ya hizo algún pago? Y, por el otro lado, ¿cómo el síndico va a saber cuándo el BPS pagó? No está previsto de ninguna manera. Lo que más garantías daría a las partes sería que el síndico fuera escuchado, que tuviese cierta participación en todo el proceso y que el pago, en caso de aprobarse, se realizara con su conocimiento y participación.

Para que no se diera el efecto negativo de no hacer un convenio y que ante el mero concurso se declarara toda la masa laboral despedida, el Fondo debería circunscribirse -en cuanto a su aplicación- al momento de la liquidación y no al momento inicial, es decir, cuando se pide el concurso y el convenio es posible. Habría que dilatarlo a un momento posterior, o sea, para cuando se decretara la liquidación. Ahí sabemos que va a ser muy poco posible que en el corto plazo se puedan pagar los créditos laborales porque habrá que revisar los bienes, realizar una venta en bloque de la empresa, etcétera. Si el fondo se aplicara únicamente a la etapa de liquidación se podrían ganar algunos meses, o tal vez más. Habría que saber cuántas liquidaciones se decretaron en los últimos años.

Por otra parte, vemos alguna incoherencia en el proyecto cuando el artículo 3º refiere a los procedimientos previstos en el Título VII del CGP, algo técnicamente incorrecto. El concurso del CGP queda circunscrito únicamente al caso de los que no realicen actividades productivas. Hablamos del consumidor, de la persona que se endeudó con la tarjeta de crédito, que no puede pagar y que no tiene empleados a su cargo. Esta referencia es incorrecta.

En definitiva, creemos que se vulneran las igualdades y que lo que podría mitigar el efecto negativo es que el Fondo quedara circunscrito únicamente a la etapa de la liquidación.

SEÑOR IRRAZÁBAL (Gonzalo).- Compartimos el análisis hecho por la Liga de Defensa Comercial en cuanto al articulado de este proyecto de ley.

Por las circunstancias apuntadas por Lideco y por las razones que vamos a añadir, el sector empresarial rechaza esta iniciativa.

Debo hacer una aclaración previa. En la exposición de motivos se dice que el proyecto fue presentado en consulta ante los interlocutores sociales. En realidad, tiene otro giro idiomático que el proyecto de fomento del empleo. Lo digo porque ese proyecto cumplía con el Convenio Nº 144 de la OIT, que obliga a la consulta. En la exposición de motivos, este no hace referencia al Convenio Nº 144, pero utiliza la expresión "en consulta". Este proyecto no fue presentado en consulta; fue distribuido en el Consejo Superior Tripartito lo que, obviamente, no es lo mismo. Es más: no fue este proyecto, sino otro, el que se nos distribuyó, inclusive con control de cambios impreso. En el ámbito del Consejo Superior Tripartito, no fue posible establecer ninguna opinión al respecto. Por eso, celebramos estar acá.

Por otro lado, este proyecto de ley castiga al buen empresario, al que cuida el punto de equilibrio, al que hace una inversión, al que cuida su endeudamiento; quizás los empresarios presentes tengan más ejemplos para dar de lo que es un buen empresario. El proyecto castiga al buen empresario, en pos de aquel que es mal empresario, que no cuidó o hizo algo que no debía.

En otro orden, el proyecto está hecho sin ninguna planificación tributaria. Acá no hay una estadística, un estudio, un número, nada que haga posible evaluar cuántos trabajadores están en esta delicada situación: ¿diez, mil, cinco mil? El Fondo genera equis dinero. ¿Cubre un mes, diez años? No hay nada; absolutamente nada. Tener esa información, ayudaría a buscar algunas otras alternativas o soluciones -que podrían haber sido estas que no compartimos, un seguro u otras variantes-, pero no pudimos porque fue presentado en esas condiciones.

Compartimos especialmente el tema de la administración. A este Fondo aporta solo uno de los sectores. No está previsto ningún tipo de control. El dinero va a una masa que administra un ente estatal. Lo mínimo que debería contener el proyecto es que el Fondo no esté amparado en el secreto tributario ni tenga ningún tipo de confidencialidad. Si hay algún impuesto con un destino específico, tendría que ser compartido o presentado en un ámbito tripartito y el sector empresarial debería tener control de su dinero sobre la gestión, sobre el destino y, en especial, sobre el cumplimiento del objetivo que la ley le impone.

Asimismo, partimos de la base de que el recupero debe ser preceptivo y no facultativo. Si en algún momento alguien pagó de más o se pagó a cargo del fondo y hubo alguna cuestión que excedió los objetivos, debería obligarse al Banco de Previsión Social a iniciar las acciones de recupero.

Está claro que esto aplica al sector privado, pero creemos que debe contener alguna referencia a las entidades paraestatales o a algunas otras entidades jurídicas que no están comprendidas y que, más allá de cualquier disquisición jurídica, podrían estar amparadas por este proyecto de ley. Esta referencia se debe excluir expresamente. Este es uno de los defectos.

Reitero que el sector empresarial rechaza este proyecto por estas circunstancias.

El otro punto es que no tiene tope. Como no tenemos ninguna información, tampoco es posible hacer una previsión. Se trata de un impuesto sine die, que va a un Fondo con un objetivo que no se controla, no se fiscaliza, no se informa y, a su vez, no se sabe si se cumple el objetivo en exceso o falta. El tope automático podría ser: si no se consumió, gastó o volcó al cumplimiento del objetivo se suspende la recaudación del año inmediato posterior, es decir, algún tipo de mecanismo que evite seguir aportando por parte del sector empresarial a un Fondo que -valga la redundancia- no sabemos si tiene fondo.

Además, hay una exclusión del personal superior. Nos queda alguna interrogante sobre las microempresas. A veces, en pequeños emprendimientos, algunos trabajadores son familiares, pero conforman realmente la unidad productiva y se los excluye pretendiendo proteger a los trabajadores en general.

Más allá de que el proyecto establece la remisión ante la presunción de fraude, para legitimar el establecimiento de un nuevo impuesto contribuiría que se sancionara directamente con la configuración de un delito especial el fraude que, eventualmente, cualquiera de las partes pudiera cometer.

SEÑOR MAILHOS (Juan).- Suscribimos todo lo que se ha dicho.

Voy a ir a un tema más conceptual para que se entienda el motivo de la preocupación.

Establecer este fondo de garantía, a nuestro juicio -y por eso lo rechazamos-, es establecer la solidaridad entre los buenos y los malos empresarios, entre aquellos que tienen la vicisitud de quebrar o cerrar las empresas. No solo son un problema las que están en concurso y en las condiciones que establece la ley de concurso; hay otras empresas que cierran de manera sorda, anónima. Establecer una solidaridad entre el buen empresario y el mal empresario, alentará a que el que cierra no haga esfuerzos suficientes para cumplir con los trabajadores, porque se va a sentir cubierto por este seguro.

Hoy existen mecanismos y las garantías que se establecen por los créditos laborales, que hacen que el empresario que cierra sienta que tiene que hacer un arreglo, que tiene que cumplir, que tiene que saldar el tema laboral porque, de lo contrario, se perjudicará en esa liquidación de la empresa. Sin embargo, si existe un seguro, tenemos la total convicción de que los empresarios que decidan cerrar, tendrán un aliciente para hacerlo porque los créditos laborales se los pagará el Fondo.

Entonces, conceptualmente, la señal -nos enseñan los economistas que los agentes tendemos a ser seres racionales- es equívoca: "Tirate, Cacho, porque el Fondo paga". Esto no está bien y por eso, conceptualmente, no lo compartimos.

Lo otro que nos preocupa es la discriminación entre trabajadores. ¿Por qué unos sí y otros no? ¿Cuál es el límite? El gerente general, sí; ahora, el gerente financiero, no. Se podrá presuponer que algunos tienen poder de decisión y todo lo demás, cuando lo que sabemos es que en general los gerentes hacen lo que el dueño les pauta y, muchas veces, son tanto o más perjudicados que los trabajadores de más abajo.

La Cámara Nacional de Comercio y Servicios comparte las opiniones aquí vertidas por la Liga de Defensa Comercial y por la Cámara de Industrias y entiende que el proyecto es conceptualmente inconveniente, más aún, por las razones ya dichas. Reitero que este proyecto de ley no fue sometido a consulta, entre otras cosas, porque hubo una discusión conceptual y, si se quiere, ideológica sobre este tema. Este es un viejo reclamo del PIT-CNT; tengo treinta años vinculado a la Cámara de Comercio y Servicios y este es el sueño del pibe. En definitiva, en esta coyuntura y con estas condiciones, el proyecto no debería aprobarse.

SEÑOR CABRERA (Fernando).- Quiero hacer tres reflexiones respecto al texto.

En el artículo 3º, que define el concepto de insolvencia, se dice: "Existencia de sentencia firme dictada por la justicia competente en materia laboral con promoción de la respectiva ejecución […]". Este no es un concepto de insolvencia que exista, es decir, que un único juicio por el que se haya promovido la ejecución ya dispare toda la operativa del Fondo. Sí lo sería si este, que tiene el crédito de ejecución, promueve el concurso necesario y acredita ante un juzgado que existe, efectivamente, una situación de insolvencia.

El artículo 5º, que regula las exclusiones a la ley, se refiere al caso de "Los trabajadores que constituyan una cooperativa de trabajo con el propósito de dar continuidad al emprendimiento […]". Esto debería ir acompañado por una restricción: si cobran el Fondo no pueden continuar luego como una cooperativa. De lo contrario, no tendría sentido esta prohibición, porque bastaría que cobraran el fondo un lunes, el martes pidieran el otorgamiento del uso precario de los bienes y luego siguieran como cooperativa. Si lo que se quiere es establecer una restricción, tiene que ser una verdadera restricción y no esto, que habilita justamente al uso de este tipo de mecanismos para entrar por la ventana. A nuestro juicio, esto no es procedente.

A su vez, en los literales A), B) y C) del artículo 6º, relativo a los créditos laborales garantizados, se hace referencia a créditos que son privilegiados, pero en el literal D) se mezcla un crédito subordinado desde el punto de vista del concurso, como es la multa. Entonces, corresponde advertir que se está creando una situación en la cual hay créditos que tienen determinados privilegios y que se van a poder cobrar antes que los otros, pero se les incluye la multa, que es un subordinado, que va al final de toda la cola. Es decir, después el BPS va a tener dos clases de créditos y el trabajador se va a ver beneficiado cobrando una multa que en el marco de un procedimiento concursal nunca podría llegar a cobrar.

SEÑOR QUESADA (Bernardo).- Consideramos que el proyecto no protege a los pequeños emprendimientos que son proveedores de una empresa que es insolvente, que, como muchas veces vemos en la realidad, se ven afectados por estas empresas. No nos parece justo que empresas unipersonales, etcétera, no sean protegidas como los trabajadores.

SEÑOR PUIG (Luis).- Quiero agradecer la presencia de las cámaras empresariales, a las que ya habíamos convocado con relación al proyecto anterior que presentamos con el compañero Carlos Reutor. El Poder Ejecutivo, luego de analizar dicha iniciativa, remitió un proyecto sustitutivo. Por lo tanto, cuando el señor presidente de la Comisión nos planteó la realización de una sesión extraordinaria para escuchar sus planteamientos, nos pareció de orden hacerlo, a fin de contar con todos los elementos para analizar este proyecto y darle un tratamiento adecuado. En esta oportunidad, como cuando fueron consultados sobre el proyecto anterior, las cámaras empresariales plantean su rechazo.

Este proyecto, para nosotros, está vinculado con varios convenios internacionales: el Convenio Nº 95, de protección del salario; el Convenio N° 100, relativo a la igualdad de la remuneración; y el Convenio N° 173, que hace referencia a los fondos de garantía por insolvencia patronal, que declara el derecho de los trabajadores a ser resarcidos en cuanto a los créditos laborales. En torno a eso, en varias legislaciones a nivel internacional se ha establecido -como en la ley sobre concurso de Uruguay- el privilegio de los cobros. En algunas legislaciones se habla de superprivilegios, como en la mexicana y demás; el tema es que cuando no existen recursos, más allá de las definiciones de privilegio o de superprivilegio, los trabajadores quedan sin cobrar. Acá nos estamos refiriendo a créditos de subsistencia, a créditos para comer al otro día, por lo tanto, nos parece que esa protección debe estar planteada.

Se ha expresado por parte de los señores integrantes de la dirección de las cámaras que este proyecto está planteado con el aporte de los empresarios: claramente, la OIT define que la insolvencia se genera a partir de decisiones empresariales y que la constitución de los fondos que existen en varias partes del mundo debe hacerse con aportes patronales.

Este proyecto, más allá de las modificaciones que introduce el Poder Ejecutivo, en general, constituye un avance en materia de protección para el sector más débil de la relación laboral y, claramente, está establecido para todos los trabajadores de la actividad privada. En ese marco, nos parece que es un avance muy importante. Entendemos que las cámaras empresariales mantienen su posición de rechazo, más allá de las modificaciones que ha sufrido el proyecto original y de los cambios en torno a los montos para la constitución de este Fondo. Sin embargo, estamos convencidos de que esto se relaciona con la consagración de un derecho fundamental para los trabajadores, dado que la ley sobre concurso, si bien significó un avance

importante en nuestro país, no logró resolver las situaciones de muchos trabajadores cuyas empresas fueron declaradas insolventes y al día de hoy no han cobrado, a pesar de que han pasado varios años.

Por lo tanto, vamos a defender en la Cámara este proyecto y la bancada del Frente Amplio en su conjunto lo va a aprobar. Nos parece de orden trasmitírselo a esta delegación de las cámaras, porque es uno de los proyectos que hemos definido, al igual que el presidente de la República, como prioritarios para ser sancionados en este período.

SEÑOR MAILHOS (Juan).- Agradecemos la franqueza del señor diputado Puig; indudablemente, acá tenemos visiones encontradas.

Lo único que lamentamos es que, una vez más, se avance en un proyecto que incide en la actividad. Como dijimos: la solidaridad se puede plantear entre iguales, no entre buenos y malos empresarios.

Por tanto, queríamos establecer la posición del sector empresarial y lamentar que no se genere en el ámbito parlamentario la posibilidad de que este proyecto sea analizado con un poco más de profundidad para que podamos incorporar algunos de los correctivos, muchos de ellos sugeridos en Sala, para mejorar un proyecto de ley que, a nuestro juicio, es malo.

De todos modos, están claras las posiciones.

SEÑOR CABRERA (Fernando).- Nosotros también agradecemos la frontalidad del señor diputado Puig, y con la misma sinceridad insistimos en la sugerencia, ya que se va a mantener esa posición, de que se analice detenidamente la conveniencia de que esta figura quede circunscripta a la etapa de liquidación.

Eso y dar un rol al síndico son carencias que van a obstaculizar la marcha del propio fondo.

SEÑOR PUIG (Luis).- En realidad, no se puede decir que este proyecto se aprueba a marcha forzada, porque hace tres años, en 2015, presentamos con el señor diputado Reutor un proyecto titulado "Fondo de Garantía por Insolvencia Patronal", y en todo este período no hemos tenido, más allá del rechazo -al que estamos acostumbrados en cada proyecto que consagra derechos de los trabajadores- de las cámaras empresariales, un intercambio. Es decir, desde que empezamos a analizar el proyecto anterior en 2015, las cámaras empresariales no nos dijeron "nos parece que sería mejor por este lado".

Por tanto, nosotros también agradecemos la frontalidad del planteo. Entendemos que, una vez más, las cámaras empresariales rechazan un proyecto que consagra derechos de los trabajadores.

Una de las premisas que tratará de contemplar la futura ley es resolver rápidamente el cobro de los créditos de subsistencia de los trabajadores, es decir, en qué momento los trabajadores podrán acceder a ese fondo y, en ese sentido, creemos que el proyecto está bien redactado.

Seguramente, cuando comparezca el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, vamos a hacer referencia a estos temas, pero nos parece importante que se apruebe este proyecto que, sin duda, equipara a Uruguay con otras legislaciones avanzadas del mundo.

Al mismo tiempo, vamos a plantear al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -porque creemos que es una omisión del Poder Ejecutivo- que envíe al Parlamento el proyecto para ratificar el convenio respectivo. Ya ha pasado en otros casos que se avanzó en la legislación y planteamos al Poder Ejecutivo, específicamente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que es a quien corresponde, la ratificación del convenio correspondiente. Hemos definido plantear al Poder Ejecutivo -que es el órgano que tiene la iniciativa- que envíe al Parlamento el proyecto respectivo para ratificar el Convenio N° 173, y así se lo vamos a plantear al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en los próximos días.

SEÑOR CABRERA (Fernando).- Recuerdo haber estado en esta misma Comisión en 2015, y formulamos esta misma crítica relacionada con la etapa del proceso concursal; tal vez consultando las versiones taquigráficas correspondientes surja que ya entonces se había hecho un comentario similar.

SEÑOR QUESADA (Bernardo).- En la ocasión anterior, como el proyecto planteaba un impuesto, cuya iniciativa es privativa del Poder Ejecutivo, continuamos las conversaciones con el Ministerio de Trabajo y

Seguridad Social, sabiendo que esta Secretaría iba a elaborar un proyecto alternativo, que es este.

Es decir, nosotros seguimos planteando al Poder Ejecutivo, al Ministerio, los cambios que, a nuestro entender, debían contemplarse en el Fondo de Garantía. No es que la Liga de Defensa Comercial se haya opuesto a la iniciativa sin proponer alternativas; tuvimos varias reuniones con el Ministerio y trasmitimos nuestra posición en ese ámbito.

SEÑOR MURARA (Gabriel).- Nosotros mantuvimos conversaciones sobre este proyecto con el ministro Murro, y no es que en estos tres años no opinamos.

Además, hace cuatro meses, cuando el ministro Astori nos presentó la rendición de cuentas en la Torre Ejecutiva, en presencia de todos los ministros, nos dijo que no habría nuevos impuestos. Lo mismo dijo Tabaré Vázquez en alguna declaración. Ahora se crea este nuevo impuesto.

Para las cámaras empresariales este nuevo impuesto, en vez de proteger el empleo, lo afecta, y va a tener el mismo efecto que otras rigideces laborales, que han obligado a mucha gente a irse a invertir en otros lugares, porque le es más conveniente invertir en países vecinos que en Uruguay, por todas las rigideces laborales, a las que se siguen agregando otras.

SEÑOR MAILHOS (Juan).- Simplemente quiero establecer que nos sorprenden algunas cosas.

Convenios de la OIT que no están ratificados por el país son impulsados como si fueran la panacea y, en cambio, otros que sí están ratificados son incumplidos flagrantemente desde hace más de nueve años por el Gobierno de la República. Seguramente todos los representantes conozcan la queja que presentamos contra la ley de negociación colectiva, en la que existe pronunciamiento de la OIT y el Gobierno no ha cumplido.

Por tanto, y sin ánimo de instalar la polémica, porque no es lo que nos convoca hoy, si el señor diputado Puig va a insistir al Ministerio para ratificar el Convenio N° 173, le solicitaría que también pidiera al Poder Ejecutivo que hiciera lo propio con los Convenios Nos. 98 y 87, por la queja que está instalada en la OIT, porque de lo contrario no entendemos que cosas que están vigentes y son reales no se cumplan, y se quieran cumplir cosas que el país todavía no tiene obligación alguna de cumplir.

El centro de esta cuestión no es cumplir o no cumplir, sino la realidad del país, y lo que es posible y no.

Insisto con que el ánimo no es polemizar, sino simplemente para que se recuerde al Ministerio este incumplimiento, que quizás pueda ser bueno.

Por último, muchas veces vemos que la Comisión de Legislación del Trabajo, cuando surge un problema, convoca a las partes; de hecho, convoca hasta empresarios individualmente. Entonces, si a la Comisión le interesa, por este tema o cualquier otro, conocer la opinión del sector empresarial, puede convocar a las cámaras que con mucho gusto vamos a comparecer.

SEÑOR PUIG (Luis).- Se habló de la queja contra la ley de negociación colectiva y de diferentes leyes aprobadas desde 2005, que han avanzado en la inclusión social y derechos de los trabajadores. Al mismo tiempo, se hace referencia -mientras se puntualiza que el ánimo no es generar polémica; creo que está bien porque claramente tenemos diferentes posiciones- a rigideces del país y a la conveniencia de invertir en países de la región; por supuesto, con ciertos criterios empresariales algunos quizás se sientan más cómodos invirtiendo, por ejemplo, en Paraguay, donde los derechos de los trabajadores no existen. Nosotros, en cuanto a qué plantear o no al Poder Ejecutivo, seguimos creyendo en un proceso de inclusión social en el cual los derechos de los trabajadores son parte de la democracia. Bueno, este legislador le va a plantear aquellos aspectos que entienda que merecen ser planteados. Yo no comparto -la he rechazado- la queja empresarial en la OIT y me parece totalmente fuera de lugar; por lo tanto, difícilmente me pueda convertir en portavoz del planteamiento del doctor Mailhos. Si bien respetamos su posición, la nuestra es radicalmente diferente en torno a la llamada queja de los sectores empresariales en la OIT.

SEÑOR MURARA (Gabriel).- Yo no nombré a Paraguay; puedo nombrar a Chile, a Brasil; hay varios países de la región que hoy son más convenientes para invertir que Uruguay, pero no solo por el aspecto laboral, sino por el aspecto tarifario, por el aspecto fiscal, por la competitividad en su conjunto.

En la región hay varios países para invertir que hoy son más atractivos que Uruguay, como Paraguay, Chile. No hay que comparar siempre con un ejemplo.

SEÑOR LESTIDO (Julio).- Estimados diputados: gracias por recibirnos y, sobre todo, agradezco al diputado Puig su franqueza y honestidad en la forma de plantear el tema.

Simplemente, me quiero referir a un comentario que se hizo. La Cámara Nacional de Comercio y Servicios tiene más de ciento cincuenta años de vida, durante los cuales ha trabajado junto al trabajador: no ha estado en su contra.

A título personal, creo que el trabajador es parte fundamental de una empresa; así lo hemos predicado en nuestra empresa y así lo sentimos todos. Nosotros no tenemos trabajadores, sino que formamos parte de un equipo, aunque con roles diferentes.

Con esto quiero decir que podemos estar en desacuerdo o no compartir proyectos de ley, pero nunca vamos a estar en contra de los trabajadores. Esa es la postura que quiere dejar claro la Cámara Nacional de Comercio y Servicios. Siempre entendemos que el bienestar del trabajador es el bienestar de la sociedad y con una sociedad sana crecemos todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Legislación del Trabajo les agradece especialmente su presencia en el día de hoy, aunque seguramente no será la última vez que nos encontremos. Este intercambio será un insumo fundamental en el proceso de discusión de estos dos proyectos de ley en los próximos días.

Se levanta la reunión.